

תוכן עניינים

1.	מבוא	1
2.	שוויון ואפליה	2
2.1	זכויות טבעיות, פוליטיות וחברתיות	2
2.2	זכות השוויון ושוויון הזדמנויות	2
2.3	חוקי שוויון בישראל	3
3.	פערי שכר בין נשים וגברים בישראל:	3
3.1	נתונים	4
3.2	הגורמים לפערי שכר	5
4.	התמודדות עם פערי שכר מגדריים	7
4.1	חקיקה:	7
4.2	נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה:	8
5.	סיכום	9

1. מבוא

"מדינת ישראל ... תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין"¹. כך נכתב בהכרזת העצמאות המהווה תשתית נורמטיבית היסטורית לזכויות במשפט הישראלי². מדינת ישראל הוקמה כמדינת רווחה שחרטה על דגלה מתן זכויות חברתיות לכלל אזרחיה והמבקשת להבטיח קיום בכבוד ומתן שירותים בסיסיים לרבות הזכות לתעסוקה, חינוך, בריאות ועוד. הכרזת העצמאות לא זכתה למעמד נורמטיבי על חוקתית במשפט, אך שיחקה תפקיד מפתח בניסוח מגילת זכויות האזרח מפי ביה"מ העליון במרכזה עומדת הזכות לשוויון³. שוויון חברתי הינה זכות בסיסית הכוללת הזכות לפרנסה בכבוד, זכות שבעצמה חובקת בתוכה שלל זכויות נוספות, חלקן עוסקות בתנאי עבודה בפועל (שעות עבודה ומנוחה, זכויות סוציאליות וכד') וחלקן רחבות יותר, עוסקות ביחס ראוי הוגן ושוויוני לעובד. יצוין שהצעת תקציב המדינה ל-2019 ביקשה להקדיש 175,803,284 ₪ למען סל השירותים החברתיים (קרי לשמירה על זכויות חברתיות)⁴. למרבה הצער, בעשורים האחרונים חל צמצום ניכר במדיניות הרווחה לצד גידול משמעותי בפערים חברתיים. ישראל נמצאת כיום במקום הראשון בדירוג אי שוויון חברתי של המדינות המפותחות⁵ ומצב העוני בין הגבוהים בהשוואה בין לאומית⁶. על רקע חוסר שוויון חברתי פרצה ב-2011 המחאה החברתית. המחאה הולידה את דו"ח ועדת טרכטנברג שקבע יעדים חברתיים כגון הגדלת התעסוקה, הקטנת חוסר השוויון, שילוב קבוצות מופלות לרעה בשוק העבודה והגברת האכיפה הקיימת באמצעות חקיקה חדשה⁷. ב-10/13 מינה שר האוצר ועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה⁸ וב-2014 אומצו מסקנות הוועדה המחייבות ניתוח מגדרי של תקציב המדינה⁹. במקביל, על יחסי העבודה בישראל חלה מערכת משפט רחבה הכוללת חוקי מגן (להלן: "חוקי המגן"), הסכמים קיבוציים ואישיים ופסיקת בתי הדין לעבודה. כך התפתחה מערכת דיני שוויון של ממש האוסרת אפליה מגדרית ולמרות זאת, פערי שכר מגדריים הינם עובדה קיימת בישראל של שנת 2021.

מטרת העבודה לעמוד על קיום פערי שכר מגדריים בישראל. אבחן תחילה את המושגים "זכות", "שוויון" ו"אפליה" ו"שוויון הזדמנויות". בהמשך, אסקור את חוקי שוויון בישראל. לאחר מכן אציג נתונים אודות פערי שכר מגדריים וסיבות לקיום פערים אלה ואף אציג כיצד מתמודדים כיום עם התופעה. לבסוף, אנסה להסיק מסקנות ככל שניתן.

¹ הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1

² שגית מור "עשרים שנה לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות – קווים לדמותה של מהפכה משפטית בהתאוות" **משפט וממשל** כ 267, 270-271 (2018) [להלן: "עשרים שנה לחוק השוויון"].

³ שם, 271

⁴ הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 2019, התשע"ח – 2018, ה"ח 329

⁵ יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן ברק 'זכות-הבת למינימום קיום אנושי בכבוד'" **עבודה, חברה ומשפט** יד 207, 211 (2015)

⁶ המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון **ממדי העוני והפערים החברתיים – דו"ח שנתי (2019)**
https://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2018.pdf

⁷ דו"ח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי (2011) <https://www.hurvitz-institute.tau.ac.il/wp-content/uploads/2016/07/tracht.pdf>

⁸ דו"ח הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל (2014) <https://katrz.net/c48b6d>

⁹ החלטה 2084 של הממשלה ה-33 "אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל" 3 (07.10.2014)
https://www.gov.il/he/Departments/policies/2014_des2084

2. שוויון ואפליה

2.1 זכויות טבעיות, פוליטיות וחברתיות

נהוג לעשות שימוש במושג "זכויות אדם" כלאחר יד, אך זהו מושג יחסית חדש בהיסטוריה. ראשיתו בהומניזם מודרני שהעמיד את הפרט במרכז החשיבה המדינית ומתחלק ל-3 סוגים: זכויות טבעיות המוקנות לאדם באשר הוא אדם, ללא תלות בכוח השלטון ומקושרות בשמו של הפילוסוף ג'ון לוק שמנה ביניהן את הזכות לחיים, לחירות ולרכוש¹⁰. זכויות פוליטיות המוקנות לאדם כאזרח¹¹ ולא ניתנות לשלילה ע"י המדינה ללא הצדקה (זכות הבחירה, ההתאגדות וכד')¹² לגביהן יש דרישה לשוויון מוחלט¹³. זכויות חברתיות הקשורות להיבטי רווחה ומבטיחות צורכי קיום בסיסיים: הזכות לתעסוקה, ביטחון סוציאלי, מדור, תנאי קיום נאותים ועוד. זהו תחום חברתי כלכלי עליו לא חלה ברירת מחדל של שוויון מלא אלא נורמות של "שוק חופשי", על כן אלה זכויות מינימאליות¹⁴. חקיקה שעניינה זכויות אדם עוסקת לרוב בהגנה על הפרט וזכויות חברתיות מטילות על המדינה "מאין חובות" כך שעל המדינה חובה לספק לאזרחיה שירותי בריאות, חינוך, וכד' באופן המצריך השקעת משאבים כלכליים לטובת הפרט¹⁵. זכויות אדם לא זכו לעיגון חוקתי בישראל למעט אולי זכות השוויון שנעשו ניסיונות לעגנה בדיני עבודה, זאת עד לחקיקת חוק – יסוד: כבוד האדם וחירותו ב-1992¹⁶ אז הועלה הנושא לשיח הציבורי.

2.2 זכות השוויון ושוויון הזדמנויות

זכות השוויון הינה כיום "מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו" ¹⁷... קיימות שתי גישות שוויון עיקריות: שוויון פורמלי שהוא מתן יחס שווה לבעלי מעמד זהה ושוויון מהותי או השוואת תנאים בין מעמדות ומגזרים שונים, תוך התייחסות לנתוני הפתיחה השונים שלהם. כיום מאמצת החקיקה בישראל את שתי הגישות: עיגון שוויון פורמלי בחקיקה לצד העדפה או הפליה מתקנת¹⁸. שוויון הזדמנויות הינו נגזרת של זכות השוויון ומשמעותו הכרה בכך שכל בני האדם נולדו שווים ולכל אחד הזכות להזדמנות שווה לממש את הפוטנציאל שלו. יש לבחון את הפרט רק על סמך כישוריו, בלי להזדקק לקריטריונים כגון מין, גזע, דת, לאום וכד'¹⁹. אפליית עובדים מהווה הפרת עיקרון שוויון הזדמנויות בעבודה אך מדובר בתופעה נפוצה ורחבת היקף בעולם ובישראל.

רות גביון "דרך ארץ דת ומדינה, אסופת מאמרים והרצאות בנושא יהדות, שלטון וערכים

<http://www.daat.ac.il/daat/ezechut/demokratia/zhuyot-2.htm> דמוקרטיים" 97-107 (תשס"ב)

¹¹ יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן" עבודה, חברה ומשפט יד 207, 209 (2015)

¹² ה"ש 10 רות גביון "דרך ארץ דת ומדינה, אסופת מאמרים והרצאות בנושא יהדות, שלטון וערכים

דמוקרטיים" 97-107 (תשס"ב).

¹³ בהיותן אינהרנטיות למשטר דמוקרטי, ה"ש 11, יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן" עבודה, חברה ומשפט יד 209 (2015)

¹⁴ שם

¹⁵ לירון דוד החיפוש אחר "סעדים חברתיים" מעשי משפט 109-130 (2011).

¹⁶ ס"ח תשנ"ב, 150

¹⁷ בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כ"ג (1) 693, 698

¹⁸ לירון דוד החיפוש אחר "סעדים חברתיים" מעשי משפט 109-130 (2011).

¹⁹ שפרמן קרין תמר "אבני דרך בחקיקה ובפסיקה" פרלמנט גיליון 57 גיליון מיוחד לרגל יום האישה הבין-לאומי (2008)